

세계화의 도전과 한국의 국가전략

문 정 인

(연세대학교 정의과 교수)

目	次
1. 국가주의와 세계화 패러다임	5. 전략적 공세주의 : 세계화시대의 국제 경쟁과 신중상주의
2. 자생적 세계화, 관리적 세계화	
3. 세계화, 그 다중적 위협구조	6. 세계화의 도전과 한국의 선택
4. 고전적 대응 : 방어적 보호주의의 성격과 한계	

김영삼 대통령의 '시드니' 구상 이후 한국은 세계화의 열풍에 휩싸여 있다. 국가주의 전통이 강한 한국에서 '세계화' 패러다임이 정부주도 하에 강력히 추진되고 있다는 것은 하나의 아이러니다. 왜냐하면 세계화는 국가주의의 해체를 기본전제로 하기 때문이다. 대체 세계화란 무엇을 의미하는가? 세계화는 진정 탈냉전시대의 새로운 복음(福音)으로 받아들일 수 있는가? 세계화의 위협구조는 어떤 모습을 하고 있는가? 세계화의 위협을 효과적으로 극복할 수 있는 방안은 무엇인가? 신중상주의적 대안의 적실성 여부는 어떠한가? 이 글은 이러한 문제점들을 체계적으로 다루는 데 그 기본취지가 있다. 보다 구체적으로 이 글은 세계화의 개념을 자생적 세계화와 관리적 세계화로 나누어 분석해 보고 세계화에 따른 다중적 위협구조를 도출해 낸다. 그리고 방어적 보호주의와 전략적 공세주의란 신중상주의적 세계화 대응전략을 비판적으로 분석, 검토하고 결론부분에서 한국에 대한 정책적 함의를 제시하고 있다.

1. 국가주의와 세계화 패러다임

세계화 패러다임은 국제정치적 지배적 이론시각인 현실주의 또는 국가주의와 구조적

으로 대별된다.¹⁾ 가장 중요한 차별성은 국제정치의 조직원칙에 대한 철학적 인식에서 찾아볼 수 있다. 국가주의가 국제체계를 무정부적 갈등관계로 인식하는 것과는 대조적으로 세계화 패러다임은 국제체계를 조화와 협력의 장(場)으로 이해한다. 또한 종래의 국가주의에서는 국제체계의 기본단위를 주권국가로 상정한다. 따라서 모든 국제거래와 관계가 국가라는 매체를 통해 이루어져야 한다고 본다. 그러나 세계화 패러다임에서는 국가를 국제체계에 있어 독점적 행위자로 간주하지 않는다. 국제기구, 다국적기업, 시민단체, 심지어 시민 각 개인까지도 국제체계에 영향력을 행사할 수 있다고 본다.

국가주의와 세계화 패러다임은 국제관계의 역동성에 대한 인식에서도 현저한 상이성을 보인다. 국가주의가 국제관계를 정부 중심의 단선적 관계로 이해하는 반면 세계화 패러다임은 다원적 행위자들 간에 수평·수직적으로 거미줄처럼 얽혀진 상호의존의 총합으로 인식한다. 버튼(John Burton)은 국가주의를 당구공(*billiard ball*) 모델로 그리고, 세계화 패러다임을 거미줄(*cobweb*) 모델로 비유하고 있다.²⁾ 따라서 세계화시각에서는 정부가 주권외교라는 미명 하에 대외관계 채널을 독점하는 현상을 용인하지 않는다. 시민과 시민의 유기적 관계로 이루어지는 세계사회(*world society*)에서 국가의 역할은 잉여적이며 부차적일 수밖에 없다는 것이다.

두 시각의 차별성은 국제정치쟁점 인식에서도 현저하게 나타나고 있다. 국가주의의 경우, 국가목표와 국가이익에 명백한 위계질서를 둔다. 무정부적 질서에서 국가의 존망을 지키기 위한 군사안보가 최우선적 위치를 점한다. 그리고 나서 경제적 번영과 복지, 그리고 국가적 위신 등이 차선, 차차선의 국가이익으로 설정된다. 따라서 안보 환경, 위협구조, 국방·외교 정책, 전략·전술, 전력구조, 무기체계 선택 등 군사적 지위를 위한 정책적 대안모색이 국가정책의 우선순위를 차지한다. 그러나 세계화 패러

1) 세계화 패러다임은 어느 한 이론적 시각을 지칭하지 않는다. 이상주의(*idealism*), 자유주의(*liberalism*), 지역통합이론, 상호의존화론, 초국가주의(*transnationalism*), 그리고 세계주의(*globalism*) 등의 역사적 궤적 하에서 찾아볼 수 있는 광범위한 이론적 흐름을 통칭하는 것이다. 이 분야의 대표적 문헌들은 Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi (eds.), *International Relations Theory: Realism Pluralism Globalism*(New York: Macmillan, 1993)에 잘 수록되어 있다. 그리고 <계간 사상> 94년 겨울 특집호 게재논문들 역시 좋은 참고자료가 될 것이다.

2) 당구공과 거미줄의 비유는 호주 출신의 국제정치이론가 버튼에 의해 제시된 바 있다. John Burton, *World Society*(London: Cambridge Univ. Press, 1972), ch.2 참조.

다임에서는 이 같은 위계질서가 무너진다. 단편적 국가이익과 보편적 세계이익 간의 분석적 구분이 불분명해지며 지구적 차원의 보편적 이익(*universal interest*)과 상치되는 국가이익의 극대화는 가능한 한 배제된다. 그리고 군사안보우선주의 역시 제고된다. 경제안보와 생태안보 역시 군사안보와 동등한 위상에서 이해된다. 사안에 따라 경제안보와 생태적안보(가령, 환경 및 자원안보)가 군사적 안보보다 더 중요한 정책과제로 등장할 수 있다.

마지막으로 국가주의는 국제관계 또는 국제협력을 국가이익의 극대화를 위한 하나의 수단으로 간주한다. 국가목표에 부합되는 범주 내에서 외교정책의 연장으로 쌍무주의, 지역주의, 다자주의 등 국제협력패턴을 다양하게 구사한다. 필요하다면 자급자족적 폐쇄주의에 안주할 수도 있다. 이렇듯 외교정책은 국가존망의 수단이다. 그러나 세계화 패러다임은 그 궁극적 가치지향에서 국가주의와 첨예하게 대립, 차별된다. 역설적으로 말하면 세계화 패러다임은 주권국가의 약화·소멸을 전제하고서라도 다자주의, 더 나아가서는 국경없는 세계사회 또는 세계정부의 구성을 희구하고 있는 것이다. 때문에 세계화 패러다임에서는 다자 간 국제협력을 편협한 국가이익 극대화의 수단이 아니라, 인류생존과 번영을 위한 예비단계로 인식한다.

2. 자생적 세계화, 관리적 세계화

세계화 패러다임은 현실과 유리된 이상주의가 아니다. 세계화는 이미 가시적 현상으로 나타나고 있다. 세계화현상은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 그 하나는 '자생적 세계화'(*spontaneous globalization*)이며, 다른 하나는 '관리적 세계화'(*managed globalization*)이다. 여기서 자생적 세계화란 인류문명의 발전에 따른 상호의존적 세계사회의 자생적 형성을 의미한다. 반면에 관리적 세계화란 국가나 사회의 인위적 노력을 통해 자생적 세계화에 적응해 가는 것을 지칭한다. 따라서 자생적 세계화는 한 국가사회에 외부적 제약과 기회를 동시에 부여해 주는 반면에 관리적 세계화는 이러한 제약과 기회에 대한 전략적 대응이라 할 수 있다.

자생적 세계화는 과학기술의 발전 및 자본주의 확산과 밀접한 관계를 지닌다. 산업

혁명 이후 과학기술의 발전은 제조업 부문뿐만 아니라 교통과 통신이란 지구적 간접자본의 형성에 획기적 영향을 미쳐 왔다. 특히 과거에 특수층의 전유물이었던 항공수단의 대중화는 국제적인 인적 교류를 가속화시켜 지구촌형성에 핵심적 역할을 해왔던 것이다. 정보통신매체의 혁명 역시 자생적 세계화현상에 큰 영향을 미쳐 왔다. 통신위성을 중심으로 한 정보통신의 입체화와 신속화 그리고 지구적 연계망은 국가간의 정보 교류를 가속화시켜 왔을 뿐 아니라 지구적 차원의 문화적 공감대를 형성케 했다. CNN의 위력과 Internet, Binet 등 광대한 전산망의 일상화가 예시해 주고 있듯이 전세계는 하나의 통신네트워크를 통해 서로 연결되어 세계의 변화를 같은 시간대에서 입체적으로 체험하고 있다. 대중교통과 정보통신을 통한 인적, 물적, 문화적 교류의 증대는 국가통제를 무력화시키고 있다.

교통과 통신 못지 않게 세계화현상에 핵심적 위치를 점하고 있는 것은 경제적 상호 의존성의 증가다. 오늘날 전세계 모든 나라들은 하나의 거대한 자본주의 분업질서 하에 통합되어 있다. 현대자본주의 분업질서의 대표적 특성은 생산의 세계화현상이다. 전통적으로 생산활동은 한 국가영역에 국한되어 있었다. 그러나 시장구조의 변화와 다국적기업을 통한 해외투자의 증가현상은 한 나라 중심의 생산체제에 종언을 가져왔다. 1992년 유엔통계에 따르면 전세계 해외직접투자 총액은 2조억 달러를 상회하는 것으로 집계되고 있다. 그리고 이 해외투자업체들의 총 생산액은 5조 5천억 달러에 이르는 것으로 추산되고 있다.³⁾ 이 같은 자본의 이동과 생산의 세계적 확산은 '레이몬드 버논'이 예견한 바 있는 국가주권을 초월한 세계경제의 등장('Sovereignty at Bay')을 가시화시켜 주고 있다.⁴⁾

다국적기업의 등장과 해외투자의 확산은 부분적으로 정부의 인위적 노력에 기인하기도 한다. 환율, 투자, 임금, 규제 그리고 거시경제정책 등 정부의 공공정책이 다국적기업의 해외투자 양상을 결정지을 수도 있다. 그러나 오늘날 생산구조의 세계화현상은 기업 자체의 시장적응 노력에 크게 좌우된다. 제품수명주기와 국내시장 구조변화, 기업생존과 확장, 그리고 국제시장의 과점적 지배와 초과이익의 확보 등 시장논리에 의

3) David Blond, "The World According to GATT," *Global Production & Transportation* (March/April, 1994), p.13.

4) Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay* (New York: Basic Books, 1971).

해 자본과 생산의 세계화가 추진되고 있다. 이는 곧 생산의 세계화가 국제자본주의의 내재적 논리에 의해 가속화되고 있다는 것을 의미한다.

생산의 세계화현상에 수반되는 하나의 흥미있는 현상은 국제분업질서가 종래의 지리적 분업에서 보다 기능적 분업으로 전이되고 있다는 점이다. 이러한 현상은 기업전략의 역동성과 밀접한 관계를 지닌다. 전통적으로 다국적기업들은 직접투자나 합작투자를 통해 자회사를 설립하고 이를 중심으로 생산의 세계화를 주도해 왔다. 그러나 기업전략은 보다 다양해졌다. 외국 또는 자국의 타기업과 전략적 제휴(*strategic alliance*)를 통해 R & D 비용의 공동투자 등 위험부담의 감소와 시장점유율의 증가를 시도하는가 하면 국제하청이라는 새로운 수단을 통해 완제품 및 부품을 해외에서 경쟁적으로 구매하기도 한다. 보다 최근에는 전략적 제휴와 국제 하청을 종합한 보다 역동적 생산연계망(*dynamic networks*)이 새로운 국제생산방식으로 등장하고 있다.⁵⁾

생산과 자본의 세계화현상은 노동과 기술 등 다른 생산요소의 세계화를 촉진시키고 있다. 아직도 대부분의 국가들이 엄격한 이민규제조치 등 노동인력의 유입을 제한하고 있다. 이러한 제도적 제약에도 불구하고 노동인력의 국가 간 이동이 과거 어느 때보다 증가하고 있다. 이는 부분적으로 '유럽공동체'와 NAFTA 등 지역경제통합에 따른 요소시장 자유화의 필연적 귀결이라 할 수 있다. 그러나 지역경제통합에 속하지 않는 국가 간의 노동인력 유동성 또한 증가추세를 보이고 있다. 미국 하이-텍 산업에 한시적으로 종사하는 인도, 중국인 기술자, 일본에 철새처럼 모여드는 동남아 및 서남아의 노동자, 그리고 독일인구의 8.5%를 차지하는 터키, 유고, 스페인, 그리스 노동자 등은 노동시장에 대한 정부규제의 한계를 노정시키고 있다. 노동시장에 대한 통제가 가장 철저한 한국에까지 변칙적 방법에 의한 외국노동인력의 유입이 활성화되고 있다. 이 같은 현상은 바로 정부의 이민규제에 관계없이 노동시장의 수요·공급탄력성에 따라 노동인력의 다국적화가 이루어지고 있음을 시사해 주고 있는 것이다.

과학기술 역시 국경을 초월한 세계적 확산현상을 보여주고 있다. 전통적으로 과학기술은 분명한 국가 간 위계질서구조를 지켜왔다. 아카마츠의 '나르는 거위(*flying*

5) Peter Dicken, *Global Shift : Internationalization of Economic Activity*(New York : Guilford Press, 1992), pp.221~224.

geese) 모델에 대한 광범한 수용이 이를 단적으로 입증한다 하겠다. 특히 과학기술과 국가안보 간의 유기적 상관성을 이유로 과학기술 선도국들은 핵심기술의 해외유출을 철저히 통제해 왔다. 그러나 이러한 '기술민족주의'의 기반은 다국적기업들의 새로운 생산과 투자전략에 의해 서서히 와해되고 있다. 정부의 통제를 뛰어넘어 다국적 기업들은 전략적 제휴, 연구개발비 공동투자, 교차라이센스 공여 등 다양한 채널을 통해 기술혁신의 세계적 영역을 확장해 나가고 있는 현실이다. 특히 기업합병 또는 구매방식을 통해 외국의 첨단기술을 획득하려는 노력이 가속화되면서 이러한 현상은 더욱 가시화되고 있다.⁶⁾ 물론 이 같은 기술확산이 OECD 국가에 집중되어 있기 때문에 전세계적으로 공통적 현상이라고 볼 수는 없다. 그러나 첨단기술수명의 단축과 그에 따른 기술확산의 다이내믹스는 국가경제의 세계화에 결정적 촉매역할을 하고 있다. 생산의 세계화현상은 부분적으로 국제교역의 확장에 기인한다 하겠다. 1970년에서 1990년까지 20년 동안 세계 총생산은 400% 증가했다. 그러나 국제교역은 그 두배의 신장세를 보이고 있다. 1993년 말 세계총교역량은 3조 7천억 달러에 이르고 있고 2000년에 가서는 거의 7조억 달러에 육박할 것으로 추정하고 있다.⁷⁾ 국제교역의 증가는 국가 간 상호의존성의 증대와 국제경제의 세계화를 가장 실증적으로 예시해 준다. 특히 교역부문에 있어 주목할 점은 세계무역이 OECD 중심에서 전세계적으로 확장되고 있다는 사실이다. 신흥공업국의 등장, 제2신흥공업국의 등장, 세계적 수출잠재 세력으로서의 중국의 활성화 등은 종래 '남-북' 관계로 특징되었던 국제무역체계의 구조적 변화를 시사해 준다. 더구나 국제무역의 확산은 소비의 세계화현상을 수반해왔다. '코카콜라', '소니' 가전제품, '토요타' 자동차, '리바이스' 진 등 국제적 브랜드의 소비 제품들은 아프리카 오지에서 뉴욕에 이르기까지 침투해 들어갔고 이들은 보이지 않는 국제적 소비문화의 공감대를 형성해 주고 있다.

이상과 같이 과학기술의 발전과 자본주의 분업질서의 구조화는 그 자체의 역동성으로 국경이란 인위적 장벽을 허물고 세계를 수없이 많은 거미줄로 엮어진 상호의존적

6) Steve Candice, "Technonationalism vs. Technoglobalism", *Columbia Journal of International Business* (December, 1991).

7) Robert Scott, "Flat Earth Economics : Is There a New International Trade Paradigm?", *Challenge* (Sept - Oct, 1993), p.33.

유기체로 전환시키고 있는 것이다.⁸⁾ 그러나 세계화가 꼭 자연적, 역사적 역동성에 의해 자의적으로 이루어지는 것만은 아니다. 각 개인, 국가, 그리고 국제사회의 이념, 제도, 정책에 따라 세계화의 방향과 성격이 부분적으로 그 궤적을 달리할 수 있다. 과거 북한, 알바니아, 탄자니아 그리고 쿠바 등의 일부 국가들은 자생적 세계화를 거부, 자급자족의 폐쇄적 노선을 채택한 바 있다. 반면에 네덜란드와 스위스 등은 개방을 가속화함으로써 자생적 세계화에 대한 내부적 수용을 강화시켜 왔다. 여기서 '관리적 세계화'의 중요성이 대두된다. 관리적 세계화는 개인, 국가, 국제사회라는 세 가지 측면에서 이해될 수 있다.

첫째는 각 개인의 개조다. 일반적으로 모든 인간은 내부지향적이다. 강한 본능적 귀속성 때문에 가족, 부족, 국가 등 자신이 속한 1차집단에 강한 애착심을 보인다. 민족주의 수사학이 쉽게 대중적 어필을 하는 이유도 여기에 있다. 이같이 내부지향적, 폐쇄적 성향으로는 자생적 세계화에 효과적으로 대응할 수 없다. 따라서 체계적 교육을 통해 개방적이고 보편적인 인간으로 개조할 수 있다. 국가 간에 공존과 화합을 강조하는 평화교육, 선의의 국제경쟁에서 존속할 수 있는 인적 자본형성 교육 그리고 이질문화에 대한 이해와 공감대형성을 통해 공존의 가능성을 높여줄 수 있는 세계시민교육 등이 그 대표적 사례라 하겠다. 이러한 교육의 체계적 실시와 사회화노력은 각 개인으로 하여금 보다 능동적으로 세계화에 임하게 하고, 세계화의 과정을 보다 용이하게 해준다.

둘째는 국가, 사회적 차원의 개혁과 개조다. 각 개인과 마찬가지로 국가도 개방의 논리보다 폐쇄와 방어의 논리로 외부세계를 대하는 경향이 있다. 이는 약육강식의 논리가 지배해 왔던 국제정치의 역사적 궤적을 살펴볼 때 분명해진다. 그러나 세계화현상이 일상화되고 있는 현시점에서 맹목적 폐쇄와 방어는 국가공동체의 안전보다는 파멸과 와해를 가져올 수 있다. 따라서 세계화에 부응할 수 있는 이념, 제도, 정책의 전환을 추구해야 하는 것이다. 국가차원의 세계화 전략은 개방화, 합리화 그리고 규제 완화 형태 등으로 나타난다. 즉, 능률과 경쟁을 제고하기 위해 국내 시장을 개방하고,

8) 그 밖에도 환경을 통한 상호의존의 증대와 세계주의의 대두를 들 수 있다. Dennis Pirages, *Global Technopolitics*(Pacific Grove, Calif : Brooks and Cole, 1989) ; G. Porter and J.W. Brown, *Global Environmental Politics*(Boulder : Westview Press, 1991) 참조.

정부의 간섭과 개입을 극소화하며, 합리적 시장논리를 도입함으로써 세계화에 능동적으로 대처할 수 있는 것이다. 바로 이러한 국가, 사회차원의 개혁과 개조는 세계화의 파고를 효과적으로 관리하게 할 뿐 아니라 세계화의 대열에 보다 전향적으로 참여할 수 있게 해준다.

마지막으로 국제수준의 공동노력을 들 수 있다. 국제수준의 관리적 세계화는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 그 하나는 개방적 지역주의(*open regionalism*)를 통한 세계화의 예비적 포석구축이요, 다른 하나는 다자주의(*multilateralism*)를 통한 세계화의 제도적 정착노력이다. 유럽공동체, NAFTA, 그리고 제한적이긴 하지만 APEC 등이 전자에 속한다면 GATT와 WTO 등은 후자에 속한다. 이 두 가지 전략 모두 세계경제를 보다 개방되고 자유롭게 할 수 있는 국제 또는 지역사회의 규범, 원칙, 규칙, 절차 등을 구축하는 데 그 기본목표가 있다. 단, 지역주의는 GATT와 같은 다자주의 체제에 위배되지 않는 범주내에서 지리적으로 인근국가들끼리 단계적으로 경제통합을 이루자는 것이고, 다자주의는 지역주의란 과도기적 제도적 장치없이 일괄적으로 자유시장경제의 세계화를 실현하려는 시도라 할 수 있다.⁹⁾ 지역주의와 다자주의는 상품과 재화의 국제유통뿐만 아니라 생산요소의 자유로운 교류를 통하여 국가단위가 아닌 세계적 수준의 능률과 후생을 제고하는 데 그 역점을 두고 있다.

결국 세계화는 자생적 현상만은 아니다. 자생적 발전논리와 관리적 대응의 변증법적 상승작용에 의해 이루어지는 거대한 현상이라 할 수 있다. 이 두 형태의 세계화 저변에는 이 같은 역사의 흐름이 세계시민의 후생과 복지를 증진시켜 주고 세계평화를 가져다줄 수 있다는 낙관적 인식론과 가치관이 깔려 있는 것이다. 정말 탈냉전시대의 세계화는 '후쿠야마'가 예견했던 대로의 지루한 천국으로서의 '역사의 끝'을 가져올 것인가? 호사다마(好事多魔)란 동양적 고사성어가 함축적으로 시사해 주듯이 세계화는 꼭 풍요와 화평의 축복만을 가져다주지 않는다. 인류의 역사가 그래왔듯이 세계화는 또 다른 형태의 지배, 착취, 위기 그리고 파멸을 가져올 수도 있는 것이다. 이제 세계화가 수반하는 부정적 위험구조를 살펴보기로 하자.

9) 엄격히 말해서 지역주의와 다자주의는 보완적이라기보다는 상치적이라 할 수 있다. 따라서 NAFTA, EC, APEC을 다자주의로 가는 디딤돌로 간주하는 데는 문제가 있다. 오히려 세계경제의 블록화를 제도화시키는 과정이라 보는 것이 무방할 것이다.

3. 세계화, 그 다중적 위협구조

세계화 패러다임은 본질적으로 개방을 통한 국가와 국가 간의 다원적 연계와 상호의존이 이 세계를 보다 평화롭고, 풍요케 만든다고 전망한다. 그러나 현실의 객관적 분석은 이 같은 주장에 이의를 제기케 한다. 세계화현상의 가장 두드러진 특징은 국가기능의 약화다. 국제체제와 국내구조 사이에서 외부의 충격을 완화, 여과, 조절할 수 있는 국가 고유기능이 부분적으로 또는 상당히 와해, 마비된다. 그뿐만 아니라 국내행위자들의 외부화과정을 조절하기도 어려워진다. 국가의 인위적, 전략적 노력에 의한 안과 밖의 연결고리가 급속히 마모되면서 주권국가의 독립과 자율, 그리고 안전이 위태로워질 수도 있다.

우선 국제정치적 측면에서도 세계화현상을 꼭 그리 낙관적으로 볼 수 없다. 케네스 왈츠 교수가 간파했듯이 세계화와 상호의존의 증대는 국제체제의 안정을 구조적으로 저해할 수도 있기 때문이다. 왜냐하면 세계화에 따른 다중적 행위자의 등장과 이들 간의 독자적 교류, 거래는 우발적인 갈등과 분쟁의 개연성을 높여줄 수 있기 때문이다.¹⁰⁾ 특히 경제분야에서 이러한 현상은 현실적인 문제로 가시화되고 있다. 통상마찰 또는 경제전쟁이 서로 무역거래가 많은 당사자들 간에 빈번히 발생하고 있다는 사실이 이를 입증해 준다. 미·일 통상마찰, 한·미 통상갈등, 미-유럽 간 경제대립 등이 그 경험적 사례라 하겠다. 최근 미국과 중국 간의 지적소유권 문제를 둘러싼 첨예한 통상마찰 역시 이 같은 현상을 웅변적으로 보여주고 있다.

정치뿐만 아니라 문화영역에서도 세계화는 새로운 분쟁의 맹아를 배태시키고 있다. 정보통신의 확충은 CNN과 같은 '글로벌 미디어'의 확산을 수반했고 서구미디어의 독점적 확산은 서구문화의 고차원적 침투수단이 되고 있다. 후기모더니스트들이 설파하고 있는 것처럼 우리는 알게 모르게 서구문화에 동화되고 종속되어 가고 있다. 결국 세계화와 개방화는 서구의 문화적 제국주의에 비옥한 토양을 제공해 주고 있다 하겠다. 문제는 서방측이 비서구권의 이러한 움직임에 대한 자위적 조치를 약의에 찬 도전으로 받아들이는 데 있다. 사무엘 헌팅턴의 '문명충돌론'과 그에 수반되는 동·서 간

10) Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA : Addison - Wesley, 1979), pp. 132~197.

의 긴장과 대립은 문화적 세계화가 갖는 구조적 허구를 백일하에 드러내는 것이라 하겠다.¹¹⁾

세계화의 가장 큰 위협은 경제부문에서 찾아볼 수 있다. 세계화는 한 국가의 경제안보에 세 가지 형태의 위협을 가져온다. 그 첫째는 체계적 취약성(*systemic vulnerability*)이며, 둘째는 구조적 종속(*structural dependency*)이다. 그리고 마지막으로 관계적 민감성(*relational sensitivity*)이다.¹²⁾

여기서 체계적 취약성이란 한 국가가 세계자본주의 분업질서에 통합하는 과정에서 발생하는 통제불가능한 외부적 충격의 위협을 의미한다. 1929년의 대공황 같은 국제 자본시장의 불안정, 1973년 석유파동과 같은 국제 원자재시장의 '롤러코스트'(Roller-Coast) 영향, 1980년 고금리에 따른 외환위기와 국제금융시장의 침체 등 국제자본주의 체제의 구조적 조정 실패에서 야기되는 외부적 충격과 그에 따른 경제안보 위협 등이 체계적 취약성의 주종을 이룬다. 특히 최근 멕시코의 외환위기와 그에 수반되는 국제적 파급효과는 체계적 취약성의 본질을 경험적으로 보여주고 있다. 경제강국의 경우, 특히 2차대전 후 미국과 같은 나라들은 국제경제체계의 게임법칙 및 매개변수들을 전환시켜 이러한 위협을 극복할 수 있지만 대다수의 국가들은 이러한 충격을 내부적으로 수용할 수 밖에 없다. 구조조정을 통한 내부적 수용은 엄청난 경제, 정치, 사회비용을 증가시키고 정치경제적 안정을 저해할 수도 있다. 특히 경제강국 간의 거시경제정책의 집단적 조정이 어려워질수록 이 같은 파국현상의 개연성은 높아진다. 결국 세계화와 개방은 엄청난 가시적, 잠재적 위협을 수반한다.

체계적 취약성이 선택의 여지가 없는 초국가적인 시장의 마력에 의해 파생되는 위협임에 반해, 구조적 종속은 상당부분 국가선택의 귀결이라 할 수 있다. 구조적 종속은 생산과 투자의 세계화현상과 그 맥을 같이 한다. 즉, 다국적기업들이 저임금 노동인력, 새로운 시장, 그리고 유리한 기업환경을 찾아 대안적 생산베이스를 모색하는 과정

11) Samuel P. Huntington, "The Crash of Civilizations?", *Foreign Affairs* Vol. 72, No.3 (Summer, 1993).

12) 여기서 체계적 취약성과 관계적 민감성은 코헤인(Koehane)과 나이(Nye)가 지칭하는 '취약성 상호의존'(vulnerability interdependence)과 '민감성 상호의존'(sensilivity interdependence)으로 이해해도 무방하지만 그 이론적 기반은 다르다. 구조적 종속은 종속이론의 논지와 동일하다. 자세한 것은 Chung-in Moon, *The Political Economy of Third World Bilateralism*(College Park, MD : Univ. of Maryland 미발표 박사논문, 1984), ch.1을 참고 바란다.

에서 발생한다. 다국적기업의 침투는 수용구가의 경제자유성을 저해할 수 있다. 심지어 한 국가의 경제발전전략의 성격과 방향까지도 다국적기업에 의해 좌우될 수 있다. 여기서 경제주권 문제가 대두되는 것이다. 그리고 다국적기업의 침투는 자본축적을 목표로 하기 때문에 이는 투자대상국의 경제적 평등과 복지를 위해할 수 있다. 그러나 여기서 주목할 점은 다국적 기업의 자본침투는 일방적이 아니라 투자대상국 정부 및 국내기업과의 협상에 의해 결정된다는 사실이다. 즉, 구조적 종속은 회피할 수 있는 위협이다. 그러나 수혜국의 정치구조는 이러한 위협을 부차적인 것으로 간주한다. 여기서 국내정치행위자들의 단기적 이익극대화는 중장기적인 구조적 종속과 취약성을 야기시키게 한다. 이 같은 '파오스트적 흥정'(Faustian Bargaining)은 제3세계 국가에서 흔하게 찾아볼 수 있다.

세계화의 과정에서 보편적으로 나타나는 또다른 외부적 위협은 관계적 민감성(*relational sensitivity*)이라 할 수 있다. 관계적 민감성은 양자간 무역의 확대에서 유래된다. 모든 국제교역은 쌍무적 양상을 띤다. 그러나 양자간 교역이 항상 조화롭고 균형을 유지하기는 어렵다. 교역대상국이 집중될 수도 있고 교역품목이 한두 품목으로 몰릴 수 있다. 이 같은 교역대상국과 교역품목의 집중화현상은 특정국가, 특정품목에 대한 의존도를 심화시킬 수 있다. 대외의존도의 선별적 심화는 쌍무적 관계에서 불리한 입장을 갖게 한다. 한·미 통상마찰이 그 대표적 사례라 하겠다. 한국의 대미 수출 집중 현상은 대미의존도를 심화시켰고 그 결과 미국과의 통상협상에서 쉽게 굴복, 국내시장의 일방적 개방이란 불리한 결과를 가져온 바 있다. 관계적 민감성이 꼭 수출부문에서만 발생하는 것은 아니다. 대일무역역조와 대일부품의존도 등이 보여주고 있듯이 수입부문에서의 국가 및 품목편중현상 역시 한 나라의 경제적 입지를 어렵게 만들 수 있다. 체계적 취약성이나 구조적 종속에 비해 관계적 민감성은 국가의 정책개입이나 조정을 통해 극복할 수 있다. 교역대상국의 다변화, 교역품목의 다양화를 통해 관계적 민감성이 유발하는 경제적 위협을 회피, 완화시킬 수 있다. 그러나 '우루과이'라운드 이후 무역체제의 전반적 자유, 개방화와 그에 따른 정부의 개입에 대한 제한은 관계적 민감성을 하나의 심각한 위협요인으로 구조화시킬 수 있다. 특히 국제경쟁력 제고를 위한 국내적 기반이 마련되지 않은 시점에서의 대규모 시장개방은 미국이나

일본 등 주요 교역대상국의 수입침투를 가속화시켜 국내기업보호, 고용창출 그리고 국제수지방어 등에 상당한 어려움을 줄 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 국가경제의 개방화, 세계화는 꼭 긍정적인 것만은 아니다. 물론 어느 누구도 경제개방을 통한 능률과 경쟁의 제고, 그리고 그에 수반되는 국민후생의 증진을 부인하지 않을 것이다. 그러나 문제는 자유시장경제, 자유무역을 항상 이타적이고 호혜적이지 않다는 데 있다. 조안 로빈슨이 간파한 대로 '자유무역을 강자를 위한 것'이기 때문에 후진, 약소국, 심지어 한국과 같은 중진국에는 불리할 수 있다. 왜냐하면 선진국, 경제강국들은 국제경제의 구조적 틀을 직·간접적으로 조직, 구성할 뿐만 아니라 자유무역에서 파생되는 다양한 위협들에 효과적으로 대응할 수 있는 능력과 자원을 구비하고 있기 때문이다. 그러나 약소, 후진국들은 외부의 충격을 내부적으로 수용할 수 밖에 없는데 그 수용능력에 구조적 한계가 있다. 후진국은 국제경기주기의 부침에 크게 좌우되어 능률적이고 일관성이 있으며 지속적인 경제정책 운용의 실시를 어렵게 한다. 특히 구조적 종속에 따른 경제주권의 약화는 이 같은 불안정성을 더욱 심화시킬 수 있다. 따라서 경제개방을 통한 자본주의 분업질서로의 통합은 경제안보에 가공할 만한 위협을 수반할 수 있는 것이다. 어쩌면 국가경제의 세계화는 '판도라의 상자'를 개봉하는 우(愚)를 범하는 것과 같을지 모른다.¹³⁾

4. 고전적 대응 : 방어적 보호주의의 성격과 한계

국가경제의 세계화는 기회와 제약을 동시에 수반한다. 특히 국가경제의 과격·과도한 개방은 성장, 수출, 고용, 복지, 경제적 안정 등 경제안보에 다중위협을 가할 수 있다. 그러면 어떻게 이 다중적 위협구조에 대처할 것인가?

역사의 아이러니는 그 반복성에 있다. 세계경제사의 궤적을 추적해 볼 때 자유화, 개방화, 세계화는 단선적 진화의 양상을 보여오지 않았다. 산업자본주의의 발흥 이후 국제경제는 경기의 부침, 개방과 폐쇄라는 양극적 대립으로 점철되어 왔다. 자본주의

13) 일반적으로 세계화의 과정은 역류할 수 없는 역사적 현상이라 할 수 있다. 때문에 세계화는 60년대의 근대화논쟁과 비슷한 맥락에서 이해될 수 있다.

발달사에서 한 가지 명료히 드러나는 사실은 선발국, 경제강국들은 자유주의무역을 선호한 반면, 후발국들은 보호주의무역을, 보다 구체적으로 방어적 보호주의 입장을 취해 왔다는 점이다.¹⁴⁾

산업혁명 이후 영국은 기술적 우위를 원동력으로 하여 자유무역을 주창하고 나섰다. 프랑스 역시 영국과 공조체제를 취하면서 자유무역의 확산에 앞장섰다. 당시 미국과 프러시아는 이 같은 움직임에 방어적 보호주의 대응을 취했다. 이미 알렉산더 해밀턴과 프리드리히 폰 리스트의 문헌을 통해 널리 알려졌듯이 프러시아와 미국의 대응은 '유치산업'보호란 오늘날의 수입대체 전략의 성격을 띠는 방어전략으로 나타났다. 즉, 선발산업국과 후발산업국이 자유시장에서 경쟁할 때 그 결과는 자명하다는 것이다. 따라서 후발산업국은 보호주의체제하에서 국내산업을 국가주도하에 체계적으로 육성하고 국제경쟁력을 갖출 때 국내시장을 개방해야 한다는 것이다.¹⁵⁾ 유치산업의 한시적 보호, 정부의 전략적 개입 및 지원, 그리고 무역체제의 정부관리 등은 자유주의무역의 확산에 따른 후발산업국들의 고전적 대응전략으로 정착했다. 물론 미국은 '해밀턴'적 시각에서 벗어나 자유주의 경제체제로 전환하지만 리스트의 유치산업보호론은 일본과 동아시아를 포함, 후발산업국의 전형적 발전모델로 그 위상을 구축하게 되었다.¹⁶⁾

그러나 방어적 보호주의는 후발산업국의 유치산업보호론에 국한되지 않는다. 관세전쟁을 통한 보호주의무역 또한 이 부류에 속한다. 그 대표적 사례를 1, 2차 세계대전 기간중에 찾아볼 수 있다. 1870년대 이후 1차 세계대전 전까지의 국제경제체제는 개방적 자유주의노선으로 선회했다. 영국의 파운드화를 기축화폐로 한 안정적 국제통화 시스템은 국가 간의 상품과 재화의 교류를 활성화시켰고 국제경기의 상승국면이 지속되었다. 그러나 영국의 패권적 안정과 자유무역을 축으로 한 국제경제의 호황국면은 1차 세계대전을 겪으면서 사그러졌다. 특히 1929년 미국의 대공황은 전세계 경제를 심각한

14) 선진강대국의 자유주의무역 선호현상은 패권적 안정이론에서 잘 다루어지고 있다. Stephen D. Krasner, "State Power and the Structure of International Trade", *World Politics* 28(1976), pp. 317~347. 참조.

15) Friedrich List, *The National System of Political Economy*(London : Frank Cass, 1983. 초판 1817) ; Alexrnder Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*(Cambridge : Harvard Univ. Press, 1962).

16) 암스텐(Alice Amsden)은 경제발전유형을 '앵글로-색슨'모델과 독일형 '후발산업화' 모델로 구분하고 일본, 한국, 대만을 후자로 분류하고 있다. Alice Amsden, *Asia's Next Giant : South Korea and Late Industrialization*(New York : Oxford Univ. Press, 1989).

침체국면으로 몰아세웠다. 유럽국가들은 전후복구와 경기침체라는 이중적 부담을 극복하기 위해 종래의 자유주의 무역체제를 해체하고 관세장벽을 쌓기 시작했다. 자국 우선적 관세장벽의 구축은 곧 관세전쟁을 유발했다. 유럽국가들의 보호주의에 대응하기 위해 미의회는 1930년 <스무트 홀리 법안>(Smoot - Hawley Act)을 제정하고 순식간에 수입관세를 100% 이상 인상했다. 이 같은 관세전쟁은 무역량의 현저한 감소를 가져왔고 능률과 경쟁을 저해, 궁극적으로 거시경제적 파탄을 초래했던 것이다.¹⁷⁾ 제2차 세계대전의 발생원인을 부분적으로 이 관세전쟁에서 찾을 수 있다는 점을 감안할 때, 관세장벽을 중심으로 한 방어적 보호주의의 파괴적 피해를 추정할 수 있다. 즉, 관세 중심의 방어적 보호주의는 승자가 없이 패자만 있는 '네가티브섬'(negative sum) 결과를 가져왔다.

제2차 세계대전 이후의 <관세 및 무역에 관한 일반협정>(GATT)은 바로 이 자국중심적 보호주의무역을 억제하고, 비차별성(non-discrimination)과 확산적 상호주의(diffused reciprocity)라는 두 원칙하에 자유주의무역을 활성화하기 위해 다자 간 협력과 합의를 통해 마련된 것이었다. 특히 1960년대 '케네디'라운드를 계기로 GATT는 관세장벽을 철폐하는데 상당한 진전을 보아왔다. GATT의 이러한 노력에 힘입어 국제 무역체제는 인류역사상 가장 낮은 관세율을 유도하는 데 성공했다. 그러나 관세장벽의 철폐가 전부는 아니었다. GATT 회원국들은 자유주의무역을 주는 부정적 파급효과를 극복하고 자국 경제이익의 극대화를 위해 새로운 형태의 방어적 보호주의 노선을 모색하기 시작했다. 그것은 다름아닌 비관세장벽(Non-Tariff Barrier)을 통한 보호주의 무역의 추구였다.¹⁸⁾

비관세장벽은 다양한 형태를 띠어왔다. 가장 명시적인 비관세장벽은 자국법에 의한 물량규제(quota)의 실시다. 섬유류제품이 이 물량규제의 대표적 희생타라 할 수 있다. 물량규제의 또 다른 형태는 '자율수출규제'(Voluntary Export Restraints)를 들 수 있다. 미국의 경우, 컬러 TV, 자동차, 철강 등에 적용한 바 있는 이 자율수출규제조

17) Charles Kindleberger, *The World in Depression 1929~1939*(Berkeley : Univ. of California Press, 1973).

18) 비관세장벽을 중심으로 한 신보호주의의 체계적 분석으로서는 Melryn B. Krauss, *The New Protectionism : The Welfare State and International Trade*(New York : New York Univ. Press, 1978), ch.3을 참조.

항은 급격한 수입침투로 인한 국내산업의 피해를 극소화시키기 위해 수출국과의 사전 협의를 통해 수출을 자발적으로 제한하는 조치다. 이와 같은 맥락에서 '시장질서구축'(Orderly Market Arrangement)을 명분으로 물량규제를 가해오기도 했다. 이 같은 물량규제에 의한 수입제한조치는 꼭 GATT의 원칙에 어긋나는 것은 아니다. GATT의 '도피'(Escape) 조항이나 '안전조치'(Safeguard) 조항 등은 급격한 수입침투로 국내시장이 교란되고 산업안정이 저해될 때 피해국이 수입제한이란 조건부적 자위조치를 취하도록 허용하고 있다. 그러나 문제는 미국과 같은 패권국이 이 같은 조항들을 임의로 확대해석하여 자의적인 수입규제를 가하는 데 있다. 물량규제 이외에도 자국중심적 정부구매정책, 산업표준화의 자의적 적용, 수입을 허용하되 그 유통을 제한하는 구조적 장애 등 다양한 형태의 비관세장벽이 적용되어 왔다.

그러나 비관세장벽은 수요부문에만 존재하는 것은 아니었다. 미국을 중심으로 한 주요 선진국들이 수입제한을 위한 비관세장벽을 시행했던 반면에 일본, 신흥공업국, 그리고 일부 후발산업국들은 공급부문에서 자유주의무역을 저해하는 구조적 장벽을 구축해 왔다. 이들은 리스트에 의해 제시된 독일형 산업화전략을 체계적으로 채택, 실행해 왔다. 물론 그 적용에서는 부분적으로 다르다. 일본과 동아시아 신흥국가들은 개방지향적인 수출주도형 산업화전략을 추진했던 반면에, 라틴아메리카 국가 등 또다른 후발산업국가들은 수입대체적 산업화전략을 추진했다.¹⁹⁾ 비록 산업화의 경로는 다르나 유치산업의 보호, 전략산업육성, 국가의 전략적 개입 및 지원, 그리고 무역정책과 산업정책의 인위적 연계 등 일련의 공통점들을 보유하고 있다. 결국 이 같은 전략의 저변에는 방어적 보호주의, 더 나아가서는 경제민족주의라는 자국이익 극대화의 이데올로기가 깔려 있는 것이다.

개방화, 세계화에 대응한 방어적 보호주의 전략에 대한 평가는 시간과 장소에 따라 다를 수 있다. 프리시아형 방어전략, 그리고 그후 동아시아형 방어전략은 성공적 사례라 할 수 있다. 그러나 관세, 비관세장벽을 통한 보호주의 무역정책과 이를 근거로 한 수입대체적 후발산업화 전략은 실패로 귀결되었다. 이 같은 대비를 기준으로 할

19) 동아시아와 라틴아메리카 발전유형에 대한 비교연구서로서는 Gary Gereffi and Donald Wyman (eds.), *Manufacturing Miracles* (Princeton : Princeton Univ. Press, 1990)을 들 수 있다.

때 독일형, 특히 동아시아형 방어적 보호주의는 세계화의 다중적 위협을 극복할 수 있는 하나의 대안으로 평가될 수 있다. 그러나 이러한 평가는 극히 제한적이다.

동아시아형 방어전략은 세 가지 이유에서 그 지속이 어려울 것으로 전망된다. 첫째 이유는 '우루과이'라운드 타결과 세계무역기구(WTO)의 창설에 따른 국제무역의 자유화 추세다. '우루과이'라운드 타결은 단순히 무관세(*zero tariff*)라는 관세장벽의 철폐만 수반하는 것이 아니다. 불공정무역관행의 제재, 반덤핑 및 상계관세의 엄격한 적용, 차별적 정부조달 정책의 시정, 그리고 일관성 있는 산업, 보건, 안전에 관한 표준화작업 등 비관세장벽의 철폐를 그 중점적 목표로 삼고 있다. 특히 WTO의 결성은 종래 GATT체제 하에서의 미온적 제재의 취약성을 극복하고 보다 적극적 규제와 규율을 전제로 하고 있다. 때문에 보조금지금 등 기존의 산업진흥정책이 구조적 제약에 봉착하게 될 전망이다. 두번째, 미국 등의 쌍무적 압력이다. 이미 '우루과이'라운드 타결과 더불어 미국의 대 동아시아 쌍무압력은 크게 완화되었다. 그러나 미국과 일본의 경우, 미국측이 제시한 '구조적 장애 해소'(Structural Impediment Initiative) 요청이 아직도 쌍무 통상협상의 주요 변수로 작용하고 있다.²⁰⁾ 따라서 WTO의 제재가 효력을 발휘하지 못할 때, 미국은 동아시아국가들의 산업진흥정책의 수정조치를 강력히 요구하고 나설 것이다. 마지막으로 대내적 이유를 들 수 있다. 한국과 일본의 사례가 예시해 주고 있듯이 정부의 전략적 개입에 따른 산업진흥정책은 능률과 경쟁이란 측면에서 효용체감의 법칙에 당면하고 있다. 국내시장의 보호를 병행한 산업전략은 경제발전의 초기단계에는 부합할지 모르나 산업화가 심화되고 경쟁대상이 다변화되는 단계에서는 그 적실성을 잃고 있다.

이상의 논의를 기초로 할 때 방어적 보호주의는 세계화의 시류에 적합한 대응전략이라 할 수 없다. 대내외적으로 바람직하지도 않을 뿐만 아니라 그 지속가능성이 구조적으로 봉쇄되고 있는 실정이다. 그러면 어떤 대안을 고려할 수 있는가? 새로운 대안은 WTO중심의 관리적 다자주의에 부합해야 한다는 시각에서 볼 때, 최근 미국을 중심으로 논의되고 있는 전략적 공세주의가 하나의 정책대안으로 등장할 수 있다. 그러면 전략적 공세주의는 무엇을 의미하는가?

20) SII에 관해서는 Koza Yamamura (ed.), *Japan's Economic Structure : Should It Change?* (Seattle : Society for Japanese Studies, 1990) 참조.

5. 전략적 공세주의 : 세계화시대의 국제경쟁과 신중상주의

전략적 공세주의란 방어적 보호주의의 한계, 관리적 다자주의 등장, 그리고 국제 무역환경의 변화라는 거시적 매개변수에 능동적, 전략적으로 대응, 국가이익과 후생을 극대화하려는 신중상주의적 사고라 정의내릴 수 있다. 전략적 공세주의는 시장경제에의 수동적 안주나 국내 정치역학에 따른 방어적 보호주의가 국가의 경제적 이익을 보장해 줄 수 없다는 가정에서 출발한다. 따라서 정부의 쌍무적 공세를 통해 해외 수출 시장 공간을 확장하고 GATT의 일반원칙에 위배되지 않는 범위 내에서 정부의 전략적 개입을 통해 국제경쟁력을 제고해야 한다고 본다. 부분적으로 전략적 공세주의는 동아시아모델과 유사하다. 그러나 자유주의무역의 기본골조 하에서 정부의 전략적 개입을 촉진하며 과학기술의 중요성을 강조한다는 점에서 동아시아모델과 구별될 수 있다. 전략적 공세주의는 하나의 일관성 있는 논리구조가 아니다. 전략적 상호주의, 전략무역이론, 그리고 기술우위론이란 세 가지 연관된 이론 및 정책적 논거들을 종합한 것을 의미한다.²¹⁾

전략적 공세주의의 연원은 레이건 재임시로 거슬러 올라갈 수 있다. 1983년 12월 레이건 대통령은 미국 무역정책의 기초를 전략적 상호주의(*strategic reciprocity*)로 삼겠다고 선언하고 이를 근거로 일본, 한국 등 동아시아에 대한 쌍무적 시장개방 압력을 강화하기 시작했다. 여기서 전략적 상호주의란 GATT의 상호주의원칙과 구별된다. GATT의 상호주의는 확산적, 무차별적인 반면, 미국의 상호주의는 특징적(*specific*) 성격을 띠는 것이었다. 특징적 상호주의는 국가별, 품목별로 무역수지가 맞아떨어져야 한다는 것이다. 이는 GATT의 기본원칙에 크게 위배되는 것이었다. GATT 원칙에 따르면 무역수지란 시장기능에 의해 자연발생적으로 이루어지는 것이기 때문에 정부가 인위적으로 개입, 쌍무적 통상압력을 통해 수정할 수 없는 사안이다. 그러나 미국은 '눈에는 눈, 이에는 이'라는 탈리오의 법칙을 국제 무역거래에도 적용, 일본, 한국, 대만 등 대미 무역흑자 국가들에 대한 집요한 국내시장개방 압력을 가했던 것이다.

21) 전략적 공세주의란 표현은 BRIE 연구원들 중심으로 본격적으로 사용되기 시작했다. 그 구체적인 논의는 W. Sandholtz, M. Borrus, J. Zysman et al., *The Highest Stakes - The Economic Foundations of the Next Security System*(New York : Oxford Univ. Press, 1992), ch. 1, ch.6 참조.

특히 미국은 수입제한 등의 방어적 보호주의정책을 이들에 대한 시장개방압력의 수단으로 이용했다. 즉, 일본, 한국 등 동아시아국가들이 시장개방을 하지 않을 경우, 이들에 대해 미국 역시 시장개방을 하지 않겠다는 논리구조였다.

전략적 상호주의는 미국과 같은 패권국의 자의적 횡포라고 일방적으로 규정할 수는 없다. 로버트 악세로드, 윌리엄 클라인, 로버트 켈한 등 일련의 학자들은 전략적 상호주의를 정당화할 수 있는 이론적 근거들을 제시하기 시작했다.²²⁾ 이들의 논리적 근거는 무정부적 상태하에서는 상대방의 도발행위를 즉각적으로 응징하는 것이 상대방의 협력을 중·장기적으로 유도해내는 데 유리하다는 것이다. 즉, GATT와 같은 다자주의체제가 제기능을 발휘하지 못한 상황에서 일부국가들이 '무임승차'적 불공정 무역관행을 범할 때 이들에 대한 즉각적 응징과 제재가 자유주의 무역질서의 구축에 도움이 된다는 것이다. 물론 응징과 제재는 상대측의 보복을 유발할 수 있다. 그러나 이 같은 과정이 되풀이될 때 쌍방 모두 협력의 중요성을 학습하게 되고, 궁극적으로 협력은 국제경제의 핵심규범으로 자리잡게 된다는 것이다. 이러한 시각에서 볼 때 GATT하의 무역체제는 자유무역이 아니고 '무임승차'국이 만연하는 무질서의 경제질서다. 따라서 전략적 상호주의를 통해 공정한 무역(*fair trade*) 질서를 확립하고 이를 근거로 진정한 의미의 자유무역(*free trade*) 질서를 구축할 수 있다는 것이다.

그러나 이 같은 논리구조의 저변에는 절박한 정치논리가 깔려 있었던 것이다. 눈덩이처럼 커지는 무역적자, 구조화된 재정적자, 그리고 고금리에 따른 경기침체 등은 기업도산을 속출시켰고 실업률의 현저한 증가를 가져왔다. 미국정부와 의회는 미국경제의 침체원인을 외생적 요인에 전가시켰다. 즉, 일본과 동아시아 신흥공업국의 공격적 수입침투가 무역적자의 주범이며 미국 경기침체의 간접적 원인이라는 것이다. 따라서 이들 국가와의 무역역조 개선을 하나의 정치적 현안문제로 부상시켰다. 그러나 자유주의무역을 선호하는 공화당정부로서는 동아시아국가들에 대해 즉각적 수입규제조치

22) Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*(New York : Basic Books, 1982) ; William Cline, "Reciprocity : A New Approach to World Trade Policy", in W. Cline (ed.), *Trade Policy in the 1980s*(Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1983), pp.121 ~158 ; Robert Keohane, "Reciprocity in International Relations", *International Organization* 40(1986), pp.1~28. 상호주의에 대한 비판으로서는 다음 문헌을 참조. 문정인, "패권적 안정이론과 상호주의 - 비판적 평가", <국제정치논총> Vol. 18(1988), pp.1~32.

를 취할 수는 없는 일이었다. 여기서 대안으로 등장한 것이 당시까지 폐쇄적이었던 이들 국가들의 국내시장을 개방시키고 미국의 수출을 증가시킴으로써 만성적 무역역조를 개선하자는 것이었다. 즉, 쌍무적 개방압력을 통해 동아시아 수출시장을 개방, 개척한다는 것이었다.²³⁾

전략적 상호주의는 미 국내정치의 전폭적 지지를 받았다. 그리고 대만을 필두로 하여 한국, 일본 등도 미국의 개방압력에 굴복, 국내시장의 자유화를 실시했다. 그러나 문제는 이 같은 시장개방이 이 지역에 대한 미국의 수출을 증가시켜 주지 않았다는 점이다. 일부 정부관리, 기업, 그리고 학자들은 아직도 구조적 장애 때문에 미국기업이 진출할 수 없다고 주장하고 있으나 이는 사실과 거리가 먼 것이다. 본질적으로 미국기업의 국제경쟁력과 직결되는 것이다. 바꾸어 말하면 엄청난 수출시장은 열렸지만 이 시장에 침투, 점유율의 증가를 가져올 수 있는 국제경쟁력을 결여하고 있었던 것이다.

결론적으로 전략적 상호주의에 근거한 미국의 공세주의는 세 가지 측면에서 세계화 대응전략으로 부적합하다. 첫째, 전략적 상호주의는 미국과 같은 패권국만이 취할 수 있는 강자의 전략이다. 중진국과 후진국, 그리고 경제규모가 작은 선진국까지도 이 같은 전략을 채택하기가 현실적으로 어렵다. 둘째, 전략적 상호주의는 국제관행상 수용될 수 없다. 특히 '우루과이'라운드 타결 이후의 신국제무역질서 하에서는 이 같은 전략이 정당화될 수 없다. 미국과 같은 특정국가 대신에 WTO가 그 기능을 수행할 수 있기 때문이다. 마지막으로 수출시장의 개방, 확대는 국제수지 개선의 필요조건일 뿐, 충분조건이 될 수 없다는 점이다. 충분조건은 국제경쟁력 강화에서 찾아볼 수 있는 것이다. 이 세 가지 이유 때문에 전략적 상호주의의 보편적 적용은 비현실적이라 하겠다.

비록 제한적이긴 하지만 전략적 상호주의를 통한 미국의 대 일본 및 동북아 신흥공업국 수입시장 개방압력은 성공을 거두었다. 그러나 문제는 개방된 시장을 효과적으로 파고드는 일이었다. 여기서 국제경쟁력 문제가 다시 거론되기 시작했다. 단순히 무역

23) Chung-in Moon, "Irony of Complex Interdependence - U.S. - Korean Trade Frictions", in Manwoo Lee, Chung-in Moon, and Ron McLaurin, *Alliance under Tension* (Boulder: Westview Press, 1989).

경합국들의 대미 수입침투를 저지하기 위해서 뿐만 아니라 해외시장에 대한 수출증대를 위해서도 국제경쟁력은 필수적이다. 국제경쟁력 제고를 위한 전략은 두 가지 시각에서 접근되었다. 그 하나는 전략무역이론 또는 신무역이론으로 분류될 수 있는 소극적 공세주의며, 다른 하나는 기술캐적이론으로 분류될 수 있는 적극적 공세주의다.

소극적 공세주의로서의 전략무역 이론은 MIT의 크루그만(Paul Krugman) 교수 등에 의해 1980년대 중반부터 제시된 시각이다.²⁴ 이 시각은 '자유시장 원칙을 해하지 않으면서 정부가 시장에 개입, 한 국가의 국제경쟁력을 향상시킬 수 있는가'라는 다소 모순적인 문제제기에서 출발한다. 여기서 정부의 시장개입이 꼭 시장왜곡과 후생감소를 수반하지 않는다는 논리를 도출한다. 이 같은 도출은 국제무역의 두 가지 변칙적 현상에 근거한다. 이 하나는 산업내부 간 무역(*intra-industry trade*)의 증가요, 다른 하나는 기업내부 간 무역(*intra-firm trade*)의 증가라는 것이다. 이 두 가지 현상은 국제수출시장의 독과점적 현상에 의한 것이라고 추정한다.

그러면 왜 이 같은 독과점현상이 발생하는가? 이와 관련, 전략무역이론가들은 네 가지 외부성(*externalities*)을 그 이유로 든다. 그 첫째는 규모의 경제다. 항공기 제조 산업에서 볼 수 있는 것처럼 특정산업, 특히 고부가가치의 첨단산업에서는 규모의 경제가 시장성격을 결정하기 때문에 완전한 시장경쟁이 어려워진다. 둘째, 규모의 경제는 학습커브(*learning curve*)에 결정적 영향을 미친다. 즉, 생산량이 증가할수록 비용이 감소하고 능률이 제고되는 법이기 때문에 오로지 대기업만이 시장진입과 존속이 가능하게 된다. 여기서 시장의 불완전경쟁이 더욱 심화된다. 반도체산업 등이 그 대표적 사례라 하겠다. 세번째, 첨단기술산업의 경우, 새로운 지식의 창출은 강도높은 연관효과를 유발, 시장경쟁의 성격에 심오한 영향을 미친다. 그러나 이러한 지식의 창출은 높은 수준의 고정된 연구개발(*Fixed research and development*) 비용을 소요할 뿐만 아니라, 일단 창출된 지식은 국가 간 또는 기업 간 전이기 엄격히 통제, 제한된다. '바이오 테크놀로지'와 '컴퓨터'기술 등이 그 대표적 사례라 하겠다. 마지막으로

24) 전략무역이론에 관해서는 다음 문헌을 참조바람. Paul R. Krugman (ed.), *Strategic Trade Policy and the New International Economics*(Cambridge, MA : MIT Press, 1986); E. Helpman and P. Krugman, *Market Structure and Foreign Trade*(Cambridge : MIT Press, 1985). 그러나 그 후 Krugman은 전략무역이론에 의거한 국제경쟁력 강화가 허구라고 밝히고 있다. 이 같은 입장전환은 이론 자체의 변화라기 보다는 Laura Tyson에게 대통령 경제자문위원직을 빼앗긴 데서 오는 개인적 감정의 표출이라 할 수 있다. Krugman의 입장전환은 그의 "Competitiveness : A Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, (March/April, 1994) pp.28~44 참조.

첨단산업의 높은 투자위험도는 여타 기업들의 자유로운 진입을 어렵게 한다. 이러한 네 가지 이유 때문에 기술집약적인 첨단산업의 경우, 완전 시장경쟁이 현실적으로 어려워진다.

그러나 무역경쟁국의 정부가 전략적 개입을 통해 이 같은 외부성의 한계를 극복하고, 자국의 기업으로 하여금 독과점적 시장점유를 가능케 하는 데 있다. 크루그만은 일본의 산업정책 전반과 프랑스의 항공산업(즉, Airbus)을 그 대표적 사례로 들고 있다. 일본과 프랑스의 첨단산업들이 정부의 보조금으로 독과점적 시장점유를 시도하고 있는데 미국만이 자유시장원칙을 고수하는 것은 미국 자체의 국민후생을 저해할 뿐 아니라 무역을 통한 보편적 후생의 증대라는 일반원칙에도 어긋난다는 것이다. 따라서 미국정부도 특정 첨단산업 분야의 경우, 정부가 보조금 지급, 심지어는 방어적 무역정책을 통해 국제경쟁력을 제고해야 한다는 것이다. 그러나 여기서 한 가지 중요한 단서는 정부의 개입이 불완전시장경쟁의 극복에 국한되어야 하지 또 다른 시장왜곡을 가져와서는 안된다는 점이다. 따라서 정부의 전략적 개입은 신중히 이루어져야 하며 그 적용범위도 극히 제한적이어야 한다는 것이다.

전략무역이론은 미국학계에 큰 파문을 가져왔다. 왜냐하면 미국학계를 지배해 왔던 신고전주의적 무역이론에 대한 전면적 도전으로 받아들여졌기 때문이다. 그러나 일부에서는 전략무역이론이 너무 소극적이며 실질적으로 미국의 국제경쟁력 제고에 도움이 될 수 없는 교과서적 이론이라고 비판하고 나섰다. 이 비판적 시각은 현재 클린턴 대통령의 경제자문위원장을 하고 있는 Laura D. Tyson을 중심으로 한 <버클리 국제경제 라운드 테이블>(BRIE)에 의해 제시된 바 있다. Tyson 이외에 John Zysman과 Steve Cohen 등의 정치학자, 그리고 Michael Borrus의 변호사 등이 핵심멤버를 구성하고 있는 BRIE는 국제경쟁력 강화를 위해 강도 높은 적극적 공세의 전개를 주장하고 있다.

<BRIE> 주장은 세 가지 주요 논거로 구성되어 있다.²⁵⁾ 그 첫째는 경제 안보우선론이다. <BRIE>는 경제부문, 특히 국제경쟁력 강화를 탈냉전시대의 주요 국가안보 목

25) BRIE의 입장은 다음 저서들에서 잘 요약되고 있다. Stephen S. Cohen and John Zysman, *Manufacturing Matters : The Myth of Post-Industrial Economy*(New York : Basic Books, 1989); Laura D. Tyson and John Zysman(eds.), *American Industry in International Competition* (Ithaca : Cornell Univ. Press, 1984); Sandholtz, Borrus, and Zysman et al. *op. cit.*; Laura D. Tyson, *Who's Bashing Whom? : Trade Conflict in High-Technology Industries* (Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1992).

표로 삼아야 한다고 주장한다. 그 이유는 탈냉전과 더불어 군사안보의 중요성이 약화되었을 뿐만 아니라 국제경제체제가 더욱 불안정해졌기 때문이다. 이들에 따르면 미국의 패권력을 통한 국제경제체제의 안정은 이미 흘러간 신화에 지나지 않는다. 따라서 향후 세계경제체제는 세 가지로 예측해 볼 수 있다. 그 하나는 GATT-WTO로 이어지는 '관리적 다자주의'이며, 둘째는 자유시장원칙에 근거 EU, NAFTA 등이 주도하는 '개방지역주의'이며, 마지막으로 '달라권', '마크화권', 그리고 '엔화권'으로 구성된 경합적 삼각체제의 등장이다. 이 세 가지 예측 중에서 그 개연성이 가장 높은 것은 경합적 삼각체제이다. 이 체제는 무정부주의적 상황을 의미하지는 않으나 경제부문에서의 참여한 대립과 경쟁을 기본전제로 한다. 따라서 이러한 경쟁에서 살아남고 미국의 번영과 경제안정을 확보하는 데 국가안보의 우선적 역점이 주어져야 한다는 것이다. 이러한 시각은 서로우(Lester Thurow)의 *Head to Head*라는 저서에서도 명시화되고 있다.²⁶⁾

둘째, 삼각경쟁에서 미국의 경제안보를 고양시키는 데 가장 중요한 변수는 과학기술이라는 것이다. 향후 미국의 위상을 결정하는 것은 군사적 패권력이 아니라 과학기술상의 지도력(*technological leadership*)이기에 더욱 그렇다는 것이다. 그러면 과학기술의 우위 또는 지도력은 어떻게 얻어지는가? 과학기술상의 우위는 정부가 순간적 정책운용을 잘한다 해서 얻어지는 것도 아니고 기업의 일방적 노력만으로 성취되는 것도 아니다. 더욱이 과거의 기술우위 타성에 안주해서도 안된다. 과학기술의 발전은 하나의 궤적(*trajectory*)를 이룬다. 이 같은 과학기술의 궤적은 세 가지 변수에 의해 결정된다. 첫째는 산업구조와 관련하여 얼마나 선도적 연계효과와 높은 기술분야를 정부나 기업이 전략적으로 선택, 진흥시키느냐 하는 것이다. 즉, 사양산업을 보호하는 것보다 첨단산업을 전략적으로 선택하고 이에 대한 기술진흥을 과감히 밀고 나가야 한다는 것이다. 물론 여기서 기본전제는 정부나 기업이 효과적인 기술예측을 통해 어떤 기술이 선도적 연계효과를 가져올 것인가를 판단할 수 있다는 것이다. 다른 하나는 전략기술과 관련된 시장 및 산업구조이다. 독과점 및 공정규제의 완화를 통해 기업집단을 형성케 하거나 연구개발과 관련된 상호투자 및 라이선스 교환 등의 허용은 첨단과학기술의 진흥을 용이케 해준다. 반면에 과도한 독과점규제는 첨단기술의 개발과 응용에

26) Lester Thurow, *Head to Head*(New York : William Morrow and Co., 1992).

필수적인 '역동성 유연성'(dynamic flexibility)을 구조적으로 제한한다. 세번째로 지식의 과급효과를 들 수 있다. 즉, 새롭게 생성되는 과학기술지식은 타분야에 대한 과급효과가 커야 한다는 것이다. 여기서 BRIE그룹이 강조하는 것은 과학기술의 발전을 민간부문에만 전적으로 맡기기에 너무나 중차대하며, 따라서 정부가 보다 체계적으로 과학기술개발에 참여해야 한다는 것이다.

마지막으로 BRIE그룹은 '전략적 공세'(strategic offensive)의 중요성을 강조한다. 이들에 따르면 방어적 보호주의는 경쟁국의 수입침투도 저지할 수 없을 뿐 아니라 수출시장에서의 국제경쟁도 확보할 수 없다는 것이다. 때문에 소극적 방어보다는 적극적 공세를 취해야 한다는 것이다. 특히 주요 경쟁국들이 모두 공세적 정책을 취하고 있는데 미국만이 방어적 입장을 취할 경우, 미국의 패배는 자명해진다. 물론 여기서 강조되는 것은 자유무역경쟁보다는 공정무역(fair trade)을 통한 경쟁이다. 공정무역을 통한 경쟁은 신무역론자들이 주장하는 대로 종래의 무역정책에 대한 부분적 수정을 가하되 우회적 산업정책을 동시에 추진하는 것을 뜻한다.

보다 구체적으로 BRIE그룹은 전략적 공세를 위해 다양한 정책대안들을 제시하고 있다. 이 중에서 가장 중요한 것은 국제경쟁력 제고를 위한 첨단기술의 조기개발과 정부의 체계적, 전략적 개입이다. 그리고 이와 관련된 유능한 기초과학 기술교육의 개선과 기술인력의 확보다. 이와 더불어 전략적 기술부문에 대한 정부의 연구개발비 지원이다. 물론 미국정부의 기술연구개발비가 적은 것은 아니다. 그러나 군사부문에 집중되어 왔다. 종래의 주장에 따르면 군사기술부문에 대한 R & D집중은 군사무기체계의 개발에만 도움이 되는 것이 아니라 궁극적으로는 'spin-off' 효과를 통해 민수부문에도 긍정적 과급효과를 가져온다고 평가되어 왔다. BRIE팀은 이 같은 'spin-off' 효과론에 대해 정면 반론을 제기한다. 군사기술의 개발이 산업기술에의 응용도가 그리 높지 않을 뿐 아니라 높다 하더라도 전이시간의 지연 때문에 그 응용효과가 그리 크지 못하다는 것이다. 그리고 상당부분의 군사기술이 상업부문과 동떨어진 현상 'spin-away'을 보이고 있다는 것이다. 따라서 'spin-on'으로 R & D정책이 전환되어야 한다는 것이다. 바꾸어 말하면 산업기술에 대한 R & D투자를 강화하고 이를 통하여 군사기술의 개발을 동시에 추구하자는 후방연계논리다. 일본의 기술개발이 바

로 이 같은 'spin-on' 전략에 의존하고 있다 하겠다.²⁷⁾ 오늘날처럼 군수 및 민수 양용기술(*dual-use technology*)이 일반화되어가고 있는 시점에서 군수 대 민수를 양분화하고 군수에 역점을 두는 것은 시대착오적 발상이라 비판한다. 기술인력과 과학-기술이란 생산요소에 대한 정책지원뿐만 아니라 과학기술 개발을 위한 산업조직의 재개편(예, 독과점 및 불공정거래법 완화), 국내저축의 독려를 통한 가용자원의 확보, 그리고 지적 소유권의 적극적 보호 등 다양한 정책대안들을 제시하고 있다.

이미 BRIE측이 주장해 온 전략공세주의는 일련의 정책으로 가시화되고 있다. 1995년 2월 미상무부는 종합적인 통상 및 산업전략을 설정, 그 이행작업에 착수하고 있는 것으로 알려지고 있다.²⁸⁾ 그 주요 사항을 살펴보면 종래와는 달리 미행정부가 직접 수출전략을 수립하여 미업체들의 해외수출을 장려한다는 것이다. 그리고 수출진흥을 위하여 해외시장의 정보서비스를 강화한다는 것이다. 또한 건강, 환경, 정보, 수송, 재정서비스 등 미국이 비교우위를 누리고 있는 산업부문에 대한 기술투자를 가일층 강화, 해외수출에서 전후방 연계효과를 극대화시키는 것도 새로운 전략목표로 설정하고 있다. 이와 더불어 기존 통상법의 집행을 강화하고 주요 수출시장에 대한 개방압력을 제도화함으로써 해외시장의 확충을 꾀하고 있다. 미상무부의 이 같은 통상전략과 목표들은 전략적 상호주의, 전략무역이론, 그리고 기술우위론을 유기적으로 연계, 실제 정책에 반영하고 있음을 시사해 준다.

이상의 논의를 기초로 할 때 전략적 공세주의의 주요 특징들을 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 세계화의 추세에 관계없이 국가의 부(富)와 경제안보는 중요한 정책사안이다. 경제의 세계화가 한 나라의 국민후생을 자동적으로 보장해 주지 않는다. 둘째, 방어적 보호주의로는 국부와 경제안보를 성취할 수 없다. 자유시장경쟁이란 국제경제게임의 구조제약속에서 전략적 대안을 찾아야 한다. 셋째, 가장 효과적인 대안은 소극적 방어가 아니라 적극적 공세주의다. 적극적 공세주의의 핵심은 국가의 전략적 개입을 통한 국제경쟁력 강화에 있다. 마지막으로 국제경쟁력 강화에 필수적인 것은 과학기술의 혁신과 진보다. 따라서 과학기술개발과 상업적 응용에 국가정책의 역점

27) Spin - Off, Spin - On, Spin - Away에 관한 논의서로서는 Richard Samuel, *Rich Nation, Strong Army*(Ithaca : Cornell Univ. Press, 1994), ch.1을 참조.

28) <동아일보>. 1995. 2. 8. p.2.

이 주어져야 한다는 것이다.

6. 세계화의 도전과 한국의 선택

지금까지 세계화의 개념, 그 위협구조, 그리고 대응전략들을 개괄적, 역사적, 비교론적으로 살펴보았다. 그러면 한국과 관련, 어떠한 정책적 함의를 도출해 낼 수 있는가?

첫째, 세계화란 현상이 우리가 통상 생각하는 것처럼 조화롭고, 호혜적이며, 긍정적 인 것만은 아니라는 점에 유의해야 할 것이다. 한국정부는 자생적 세계화에 대한 수동적 대응에서 벗어나 보다 진취적인 관리적 세계화를 전략적으로 선택한 바 있다. 바꾸어 말하면 세계화의 과정이 정부주도하에 가속화되고 있다 할 수 있는 것이다. 그러나 세계화는 그 기회와 가능성 못지 않게 다중적 위협을 수반한다. 국제경제체계의 불안정에서 오는 취약성, 다국적기업의 확산에 따른 구조적 종속위협, 그리고 부역품목과 대상국의 집중화에서 야기되는 관계적 민감성 등은 세계화를 악의에 찬 '블랙홀'로 전환시킬 수 있다는 것이다. 따라서 세계화에 따른 손익계산, 기회와 제약구조, 그리고 자율과 종속의 역동성을 세심하고 신중하게 검토, 분석해야 할 것이다.

둘째, 세계화와 관련, 우려되는 현상은 미국을 중심으로 한 선진국의 전략적 공세주의이다. 자유시장에 뿌리를 둔 신중상주의가 국제경제의 새로운 논리로 등장하고 있다. 물론 전략적 공세주의가 단기적으로는 자극적인 쌍무적 보호주의보다 한국에 유리하다. 왜냐하면 전략적 공세주의는 시장경쟁을 기본원칙으로 하기 때문이다. 그러나 중·장기적으로는 우리에게 지극히 불리한 결과를 가져올 수 있다. 국제경쟁을 국내경쟁의 연장으로 인식하던 이들 선진국들이 경제주권주의를 내세워 국제경쟁을 하나의 새로운 정책목표로 설정하고 특정 경쟁국을 '때려잡으려'(beat out) 할 경우, 한국과 같은 신흥공업국들은 상당히 어려운 국면에 봉착하게 될 것이다. 이미 미 상무부는 통상전략의 하나로 한국을 수출공략 주요 대상국가로 지정하고 있는 실정이다. 이 같은 국면을 극복할 수 있는 길은 시장부합적인 국제경쟁력의 강화다. 물론 우리 정부가 이미 국제경쟁력 강화를 위한 제반개혁을 추진하고 있어 다소의 안도감을 느낄 수 있

으나 그 추진결과는 아직 두고 볼 일이다.

세번째, 세계화와 무한 경제경쟁에서 살아남는 최선의 길은 부단한 기술혁신과 진보뿐이라는 결론에 도달하게 된다. 요소가격들은 현저히 평준화되고 있다. 노동, 자본, 대지 면에서도 한국의 국제 비교우위는 크게 감소되었다. 우리가 살 길은 과학기술뿐이다. 그러나 문제는 우리보다 앞서 간 국가들이 과학기술의 혁신과 개발에 더 열을 올리고 있다는 역설적 현상에 있다. 이제 더 이상 과학기술 부문에 대한 정부와 민간 기업의 방관을 용납해서는 안된다. 그리고 관주도론과 민간주도론 간의 불필요하고도 비능률적인 관료적 논쟁과 알력에도 중지부를 찍어야 한다. 관·민의 유기적 연계망을 통한 새로운 기술지평의 전개, 국제경쟁에서 우위를 유지할 수 있는 첨단기술의 합리적 그리고 미래지향적 특화, 그리고 기초과학과 산업기술 간의 전향적 균형, 조화가 과거 어느 때보다 절실하다 하겠다. 궁극적으로 과학기술의 자생적 발전이 없는 한 OECD 대열로의 순차적 승천(昇天)보다는 이무기, 지렁이로 전락하는 한 마리의 용이 되고 말 것이다.

마지막으로 세계경제의 제도적 장래에 대한 낙관은 금물이다. GATT체제가 무너지가듯 WTO체제도 한시적일 수 있다. BRIE 그룹이 예견하듯이 관리적 다자주의에 구조적 한계가 있다. 특히 미국의 국내정치적 변화에 그에 따른 방어적 보호주의의 부활은 WTO를 무력화시킬 수 있다. 그리고 한국측이 주도권을 잡고 형성하려는 APEC중심의 개방적 지역주의도 자국 중심의 경제이익 극대화란 난관에 봉착할 수 있다. 관리적 다자주의와 개방적 지역주의가 실패할 때 두 가지 시나리오가 예상된다. 그 하나는 미국, 유럽, 일본을 축으로 하는 블록경제의 등장과 그에 따른 치열한 경제전쟁이다. 다른 하나는 GATT체제 말기에 만연하던 쌍무주의(*bilateralism*)의 재현가능성이다. 전자에 효과적으로 대응하기 위해서는 원하던 원하지 않든 일본과의 유기적 협력체제를 구축해야 하며, 후자에 능동적으로 대응하기 위해서는 보다 과감한 구조조정과 국제 통상협상능력의 강화를 선행해야 한다. 결국 이 모든 것은 과거의 타성을 단절하고 새로운 인식의 지평을 요한다 하겠다.